Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

JAARWERKPLAN 2014

DOELEN EN ACTIVITEITEN
INSPECTIE VAN HET ONDERWIJS

Utrecht, september 2013

Voorwoord

Effectief toezicht voor goed onderwijs, dat is ook in 2014 ons motto. Als toezichthouder willen we vooral effectief zijn. En dat zijn we als we met ons toezicht de kwaliteit van het onderwijs bevorderen. Met die bril op bepalen we onze concrete toezichtactiviteiten en – in samenspraak met de politiek - de richting waarin het toezicht zich ontwikkelt.

Dit jaarwerkplan gaat vooral over onze concrete toezichtactiviteiten in 2014. Tegelijkertijd zal 2014 voor de inspectie vooral in het teken staan van ontwikkeling. De inspectie wil het toezicht, behalve voor de zwakke en zeer zwakke scholen ook effect laten hebben voor met name de grote groep gemiddeld presterende scholen. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte II staat in de onderwijsparagraaf 'Van goed naar excellent onderwijs' dat het oordeel van de Inspectie van het Onderwijs zich ook zal gaan uitstrekken tot de categorieën 'goed' en 'excellent'. De wijze waarop we deze differentiatie –van (zeer) zwak tot goed en excellent - vorm zullen geven, zal in de komende periode en voor een deel ook in 2014 duidelijk worden. We verwachten in augustus 2014 met pilots te kunnen beginnen.

Ook de ontwikkeling en uitvoering van het geïntegreerde toezicht zullen in 2014 veel aandacht en energie vragen. Het gaat hierbij om de verdere integratie van kwaliteitstoezicht en financieel toezicht, met meer gebruikmaking van toekomstgerichte risico-indicatoren. De inspectie voert ook een programma uit waarbij zij de mogelijke financiële risico's voor de continuïteit van instellingen eerder en scherper in beeld brengt en gericht intervenieert waar dat nodig is. Daarbij ontwikkelt de inspectie ook het toezicht op het bestuurlijk handelen. Dit bestuurlijk handelen komt met name in beeld als er sprake is van risico's op het terrein van financiën en kwaliteit. Het toezicht wordt steeds meer maatwerk, afhankelijk van de risico's op het gebied van kwaliteit, financiën en dus ook bestuurlijk handelen. Kortom: veel ontwikkeling en dynamiek in het toezicht. Dat vergt een grote inzet van onze organisatie.

Een en ander maakt 2014 tot een transitiejaar met de ontwikkeling van nieuwe kaders, nieuwe werkwijzen en nieuwe objecten van toezicht. Intussen gaat het dagelijkse werk gewoon door.

In hoofdstuk 1 staan onze doelen en onderzoeksvragen. We willen met ons toezicht bevorderen dat alle jongeren in Nederland goed onderwijs krijgen en het hele onderwijsstelsel goed functioneert. Het gaat daarbij om de kwaliteit van de onderwijsinstellingen en de kwaliteit van het stelsel. Daarbij staan de opbrengsten centraal. Daarnaast geven we in een meerjarige programmering speciale aandacht aan drie thema's die de opbrengsten sterk bepalen en daarmee de kwaliteit van onderwijs en stelsel: de leraar, onderwijs aan leerlingen met een (extra) ondersteuningsbehoefte, en bestuurlijk handelen.

Hoofdstuk 2 beschrijft onze feitelijke activiteiten. Het leeuwendeel van ons werk zit in het risicogericht toezicht op individuele instellingen. Waar het nodig is om aandacht te vragen voor en bij te dragen aan verbeteringen bij vraagstukken op het niveau van het onderwijsstelsel, hanteren we specifiek thematisch toezicht. Dit vindt vaak plaats in de vorm van onderzoek op een steekproef van instellingen. Verder voeren wij enkele bijzondere toezichtactiviteiten uit en werken we met andere partijen samen voor beter toezicht.

In de hoofdstukken 3 en 4 laten wij zien op welke manieren wij onze bevindingen presenteren en wat de kosten van dit alles zijn.

Onze activiteiten staan met dit jaarwerkplan in hoge mate vast. We proberen het maximale te halen uit de beschikbare middelen. De actualiteit kan vragen om niet geplande acties: we zullen dan opnieuw prioriteiten moeten stellen.

Mevrouw drs. A.S. Roeters
Inspecteur-generaal van het Onderwijs

Utrecht, september 2013

INHOUD

1 Wat zijn de doelen van de inspectie in 2014 en verder?

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op het Nederlandse onderwijs. De inspectie wil met het toezicht bevorderen dat:
- zo veel mogelijk leerlingen onderwijs van goede kwaliteit krijgen in een veilige leeromgeving, waarbij in elk geval is voldaan aan de basiskwaliteit;
- het Nederlandse onderwijsstelsel als geheel goed functioneert;
- de scholen en de samenleving geïnformeerd worden over de staat van het onderwijs.

Dit jaarwerkplan beschrijft de specifieke doelen en activiteiten waaraan de inspectie in 2014 zal werken. In dit hoofdstuk staan de doelen genoemd voor het niveau van het stelsel als geheel, voor de afzonderlijke scholen en voor de vier speerpunten van de inspectie. Het volgende hoofdstuk beschrijft alle werkzaamheden die de inspectie in 2014 verricht met het oog op deze doelen.

In het voorwoord is al aangegeven dat de inspectie, met name ook in 2014, volop bezig is met de vernieuwing van haar toezicht. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte II staat in de onderwijsparagraaf 'Van goed naar excellent onderwijs' dat het oordeel van de Inspectie van het Onderwijs zich ook zal gaan uitstrekken tot de categorieën 'goed' en 'excellent'. De inzet is differentiatie in het toezicht, zodat de inspectie breder effectief is, met name ook voor de grote groep scholen die nu min of meer gemiddeld presteert. Het is de bedoeling dat de inspectie meer aandacht heeft voor het verbeterpotentieel van deze groep scholen die nu een basisarrangement heeft en weinig toezichtaandacht krijgt. Ook zal de inspectie gaan benoemen welke scholen goed of excellent zijn, en zal meer gewerkt gaan worden met goede voorbeelden. Dit alles onder het motto: 'van goed naar beter'.

Deze ontwikkeling alsmede ook de ontwikkeling en uitvoering van het geïntegreerde toezicht en het toezicht op het bestuurlijk handelen zullen in 2014 veel aandacht en energie vragen. Dit komt aan de orde in paragraaf 2.4.

1.1 De kwaliteit van het onderwijsstelsel

De inspectie wil bevorderen dat het onderwijsstelsel goed functioneert. Daartoe onderzoekt zij de kwaliteit van het stelsel. Met de resultaten van deze onderzoeken vestigt de inspectie de aandacht op zaken die goed gaan, maar brengt zij ook verbeterpunten onder de aandacht. Hiermee stelt zij de verantwoordelijken voor beleid en praktijk van onderwijs in staat gericht te werken aan verbetering.

1.1.1 Stand van zaken binnen het stelsel

De vraag die de inspectie jaarlijks wil beantwoorden, is 'Hoe staat het ervoor met de kwaliteit van het Nederlandse onderwijsstelsel?' Met het 'stelsel' wordt bedoeld het systeem van Nederlands onderwijs, gevormd door alle onderwijsinstellingen en –niveaus in Nederland en de verbinding daartussen. De inspectie beoordeelt of dit systeem doeltreffend, maar ook doelmatig is. Zij gaat dus na in hoeverre het onderwijs voldoet aan de verwachtingen van de samenleving. Concreet betekent dit dat de inspectie onderzoekt of onderwijsdeelnemers erin slagen hun schoolperiode met het beoogde diploma af te sluiten, maar ook hoeveel tijd zij daarvoor nodig hebben en met welke resultaten zij dit doen. De inspectie onderzoekt hoe het stelsel zich ontwikkelt in de tijd en in vergelijking met andere landen aan de hand van cruciale indicatoren. Ook onderzoekt zij welke ontwikkelingen en risico's zich in het stelsel voordoen.

1.1.2 *Kwaliteitsborging*

In enkele specifieke gevallen zijn andere partijen verantwoordelijk voor het beoordelen en bevorderen van de kwaliteit of de financiële rechtmatigheid. De inspectie ziet hierop toe. Zij onderzoekt of deze mechanismen voor de borging van de kwaliteit van het onderwijsstelsel van voldoende kwaliteit zijn, zoals het functioneren van het College voor Examens en het accreditatiestelsel voor het hoger onderwijs.
De kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven bewaken de aansluiting van het beroepsonderwijs op de arbeidsmarkt. De inspectie onderzoekt ook jaarlijks of kenniscentra functioneren op het prestatieniveau dat is vastgesteld door de minister van OCW en de minister van EZ voor zover het om groen onderwijs gaat.

1.2 De kwaliteit van de onderwijsinstellingen

De inspectie draagt bij aan het waarborgen van de kwaliteit, de naleving van wettelijke voorschriften en de financiële rechtmatigheid bij onderwijsinstellingen door deze te beoordelen en waar nodig instellingen te ondersteunen bij verbeteringen.

1.2.1 *Waarborgen van de kwaliteit van de onderwijsinstellingen*

Het is allereerst nodig dat de inspectie uitspraken doet over de kwaliteit van onderwijs op alle onderwijsinstellingen in Nederland. De vraag die de inspectie daarom wil beantwoorden is die naar de kwaliteit van de afzonderlijke onderwijsinstellingen binnen het systeem: ‘Functioneren onze instellingen voor primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo), speciaal onderwijs (so) en beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve) voldoende?’[1]
Daarbij horen ook de scholen die niet door de overheid worden bekostigd en gereguleerde opleidingen aanbieden en de Nederlandse scholen in het buitenland[2].
Het beantwoorden van deze kernvraag over de kwaliteit van het onderwijs op alle onderwijsinstellingen in Nederland vergt verreweg de meeste van de capaciteit van de inspectie.

<u>Scholen in Caribisch Nederland</u>
Een belangrijke categorie vormen ook de scholen in de bijzondere gemeenten van Nederland: Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Omdat het onderwijs in Caribisch Nederland zich in een periode van aanpassing aan de nieuwe situatie bevindt, onderzoekt de inspectie vooral of de kwaliteitsverbetering daar inderdaad tot stand komt.

<u>Groene scholen als kenniscentra</u>
De groene scholen (waaronder de aoc’s) in Nederland hebben behalve de primaire onderwijsfunctie nog een extra rol: ze worden door het ministerie van EZ gestimuleerd om als kenniscentra te functioneren, die kennis te delen met de maatschappij en omgekeerd ook actuele kennis binnen te halen om het curriculum te actualiseren en innovaties te bevorderen. Evenals in voorgaande jaren onderzoekt de inspectie op welke manier groene scholen hun functie als kenniscentrum inrichten en wat de effecten daarvan zijn.

<u>Financiën en wet- en regelgeving</u>
Voor goed onderwijs is het ook van belang dat besturen en instellingen financieel gezond zijn en zich houden aan wet- en regelgeving, waarbij rechtmatigheid van verkrijging en besteding van rijksbijdragen en de verantwoording hierover centraal

---

1 In het hoger onderwijs beantwoordt de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) de vraag naar de kwaliteit van de opleidingen.
2 Dit is voor 2014 afhankelijk van mogelijke bezuinigingen hierop.

staan. De inspectie onderzoekt daarom (risico's voor) de continuïteit van de besturen en kijkt voorts of de controle van de jaarrekeningen door accountants naar behoren wordt uitgevoerd. De inspectie wil financiële en juridische risico's tijdig signaleren en aanpakken en zich op de hoogte houden van financiële ontwikkelingen in de onderwijssectoren als geheel.

In gevallen waar instellingen te weinig kwaliteit leveren en/of niet voldoen aan financiële en wettelijke regels, stelt de inspectie dit vast en bevordert zij verbetering door de instellingen.

1.2.2 Waarborgen van de kwaliteit bij peuterspeelzalen en instellingen voor kinderopvang en vve

De peuterspeelzalen en instellingen voor kinderopvang staan onder toezicht van gemeenten. De inspectie wil dat gemeenten het toezicht uitvoeren volgens de wettelijke voorwaarden en dat ze dat niveau blijven vasthouden. Uiteindelijk heeft dit tot doel de kwaliteit van de voorzieningen zelf op een hoog niveau te brengen en te houden, zodat kinderen optimale ontwikkelingskansen krijgen.

1.2.3 Bevorderen van de naleving van (wettelijke) voorschriften

De inspectie wil de naleving van wettelijke regels en financiële voorschriften bevorderen, met name van die voorschriften die het meest van belang zijn voor de onderwijskwaliteit en de rechtmatige aanwending van financiële middelen. Hiervoor hanteert zij de methode van programmatisch handhaven.

1.3 Centrale aspecten van kwaliteit van het onderwijs

Bij het bevorderen van de onderwijskwaliteit van het stelsel en bij de afzonderlijke instellingen schenkt de inspectie in de eerste plaats aandacht aan de kwaliteit van de opbrengsten. Deze staan centraal. Daarnaast schenkt de inspectie aandacht aan drie andere thema's die bepalend zijn voor de kwaliteit van het onderwijs(stelsel): onderwijs aan leerlingen met een (extra) ondersteuningsbehoefte, de leraar en het bestuur.
De inspectie onderzoekt deze thema's aan de hand van de volgende algemene vragen[3]:

- Zijn de opbrengsten van het onderwijs voldoende?
- Gaan de scholen goed om met leerlingen met (een combinatie van) problemen die vastlopen in het onderwijs?
- Zijn de vaardigheden en de professionalisering van leraren voldoende?
- Zijn de kwaliteitszorg, het bestuur en de financiën in orde?

Met de uitkomsten van de onderzoeken in het onderzoeksprogramma voor 2014 stelt de inspectie belangrijke ontwikkelingen en problemen in het onderwijs in Nederland aan de orde voor het onderwijsveld, politiek en samenleving. Daarmee draagt zij actief bij aan de verbetering van de kwaliteit van onderwijs. Daar waar de afzonderlijke instellingen of het stelsel als geheel op deze vier hoofdthema's tekortschieten, bevordert de inspectie verbetering. In meerjarig perspectief en specifiek voor 2014 wordt dat als volgt toegespitst.

1.3.1 Opbrengsten

De inspectie wil dat de leerresultaten van alle leerlingen in Nederland op een optimaal niveau komen, zodat leerlingen voldoende kennis en vaardigheden verwerven om een rol in de samenleving te kunnen vervullen. Opbrengsten van

---

3 De formulering van vragen in deze paragrafen impliceert niet dat elke vraag ook leidt tot een afzonderlijk onderzoek. Beantwoording van vragen kan gebeuren via gegevensverzameling in regulier toezicht, vierjarig onderzoek, literatuuronderzoek etc. In hoofdstuk 2 staat beschreven welke onderzoeksvormen de inspectie hanteert.

instellingen geven weer in welke mate leerlingen baat hebben bij het onderwijs. In het Onderwijsverslag 2011-2012 heeft de inspectie de volgende ontwikkelingen geconstateerd:

a. De prestaties zijn goed, maar er is nog veel verbeterruimte die nog niet wordt benut.
b. Nederland kent relatief weinig zwakke, maar ook weinig heel goede leerlingen.
c. Resultaten en loopbanen van leerlingen hangen teveel af van de school waar ze op gezeten hebben.
d. De sociale opbrengsten vragen aandacht.

De inspectie streeft ernaar dat

- de positieve trend in de opbrengsten wordt hervat;
- de leerprestaties van goede leerlingen verbeteren;
- de doeltreffendheid en doelmatigheid van schoolloopbanen van leerlingen verbeteren en het voortijdig schoolverlaten vermindert;
- de sociale kwaliteit van het onderwijs stijgt.

De inspectie zal de ontwikkelingen op deze onderdelen van het stelsel daarom nauwgezet monitoren en onderzoeken.

Hieronder volgen de onderzoeksvragen voor 2014 met een korte beschrijving.

a. Hoe zijn overgangen tussen de sectoren po en vo en welke gevolgen heeft dit voor de schoolloopbanen van leerlingen in het Nederlandse onderwijs?

Verschillen in schoolloopbanen zouden in principe alleen afhankelijk moeten zijn van het talent van leerlingen en de maatschappelijke behoefte aan kwalificaties. De schoolloopbaan zou niet afhankelijk mogen zijn van kwaliteitsverschillen tussen scholen. Er zijn echter voldoende redenen om aan te nemen dat dit laatste toch wel het geval is. We hebben aanleiding om vragen te stellen of de overgang van po naar vo optimaal plaatsvindt. In 2014 zullen we in één gebied/stad/gemeente met een relatief grote overstapproblematiek onderzoek uitvoeren naar (inhoudelijke) kwaliteit van de overdracht.

b. Wat is de omvang en wat zijn de effecten van en alternatieven voor zitten blijven in het vo?

Al drie jaar wordt het zittenblijven in het Onderwijsverslag aan de orde gesteld. Geconstateerd is dat zittenblijven een wijdverbreid fenomeen is in het Nederlands voortgezet onderwijs. In vergelijking met andere landen is het percentage leerlingen dat blijft zitten, in Nederland hoog. Dit is een probleem omdat zittenblijven leerlingen in hoge mate demotiveert en omdat het leidt tot een inefficiënte besteding van onderwijstijd. Een dergelijke inefficiëntie brengt op stelselniveau hoge kosten met zich mee.
Zittenblijven, opstroom en afstroom zijn nauw met elkaar verbonden thema's. In bepaalde leerjaren in het vo wordt zittenblijven in belangrijke mate door afstroom gereguleerd (bijvoorbeeld van havo 3 naar vmbo-t 4 of van vwo 3 naar havo 4).

c. Opbrengsten ec

In de speciale onderwijssoorten zitten zeer verschillende groepen leerlingen. Het gaat om leerlingen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke beperking of om leerlingen die in hun ontwikkeling bedreigd worden. Bepaalde deelpopulaties van leerlingen kunnen in staat worden geacht om met extra ondersteuning prestaties te

halen die vergelijkbaar zijn met het regulier onderwijs. Voor een grote deelpopulatie geldt echter dat ze lagere prestaties zullen halen.

De inspectie gebruikt het begrip 'ontwikkelingsperspectief' om dit verschil in opbrengstverwachting aan te geven. De onderwijsprestaties kunnen worden getoetst aan de mate waarin het ontwikkelingsperspectief wordt gerealiseerd. De inspectie wil daarvoor de criteria bepalen en nagaan welke opbrengstinformatie beschikbaar is om te kunnen gebruiken. Op grond daarvan ontwikkelt zij een blauwdruk voor een opbrengstenmodel. Relevant daarbij zijn tevens de loopbaan in het vervolgonderwijs en de arbeidsmarktpositie na afloop van de schoolloopbaan.

d. Hoe ontwikkelen zich selectie en toegankelijkheid in het hoger onderwijs?

Het hoger onderwijs kent een structurele spanning tussen toegankelijkheid en het streven naar kwaliteit en studiesucces. Enerzijds richten instellingen zich op verhoging van de kwaliteit van het onderwijs en de inrichting daarvan. Anderzijds willen ze een betere allocatie van studenten realiseren via betere intake en matching en zien we meer selectieve maatregelen, zoals decentrale selectie, toegangsselectie bij met name excellente opleidingen, een strenger bindend studieadvies dat uitgebreid wordt naar hogere leerjaren en veranderingen in de doorstroommaster en de schakelende programma's. De cumulatie van dergelijke maatregelen roept de vraag op of dit gevolgen heeft voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, zowel de bachelor- als de masterfase, in het bijzonder voor specifieke groepen zoals allochtonen, studenten uit lagere sociaal economische milieus en voor mbo-ers.
De inspectie voert een verkenning uit naar veranderingen die mogelijk van invloed zijn op de toegankelijkheid, en naar de gevolgen voor de feitelijk instroom in het hoger onderwijs.

e. Wat is de stand van zaken voor centrale aspecten van de sociale opbrengsten van onderwijs in het po? Hoe kan de pilot sociale kwaliteit worden vertaald naar het reguliere toezicht?

De inspectie zal de sociale kwaliteit van het onderwijs een grotere plaats geven in het toezicht. Daarvoor wordt een stapsgewijze aanpak gevolgd, waarin ervaring wordt opgedaan waarmee, ook in overleg met het veld, een goede werkwijze kan worden gekozen. De pilot sociale kwaliteit in po loopt door in het eerste kwartaal van 2014. Mede aan de hand van de opbrengst van deze pilot zal in 2014 worden bepaald hoe de sociale opbrengsten een plaats krijgen in het reguliere toezicht.

1.3.2 Leerlingen met een (extra) ondersteuningsbehoefte

Met de meeste kinderen en jongeren in Nederland gaat het goed, ook in het onderwijs. Toch zijn er ook kinderen en jongeren die op de een of andere manier risico lopen op een problematische schoolloopbaan, soms zelfs met uitval tot gevolg.

De inspectie wil met haar toezicht de kwaliteit van het onderwijs aan leerlingen die zonder extra ondersteuning een groter risico lopen op een problematische schoolloopbaan bevorderen. De inspectie vat de ondersteuningsbehoefte breed op, zowel wat betreft de aard van het aanbod – in en buiten de school - als de aard van de problematiek. De problemen waardoor leerlingen een beroep op passende ondersteuning moeten doen zijn zeer divers, van leer- of gedragsproblemen, fysieke beperkingen of psychische problemen of een instabiele thuissituatie tot hoogbegaafdheid. Als in het onderwijs aan deze leerlingen rekening wordt gehouden met hun behoeften, vergroot dit hun kans op succes en goede onderwijsopbrengsten. Passend onderwijs (zie ook paragraaf 2.4.2) speelt hierin een belangrijke rol.

De inspectie streeft ernaar dat:

- de vroegtijdige signalering, ook ten aanzien van verzuim, beter wordt;
- de afstemming, ondersteuning en begeleiding in de klas en school verbeteren;
- de inhoudelijke overdracht bij overgangen tussen onderwijssectoren verbetert en
- de zorgketen voor de jeugd meer sluitend functioneert.

De inspectie zal deze ontwikkelingen in 2014 monitoren. Daarbij onderzoekt zij de volgende vragen.

a. Hoe ontwikkelt passend onderwijs zich?

De invoering van passend onderwijs is een uitdaging voor de leraren, scholen en besturen in de komende jaren. Naast de ontwikkeling van toezicht op de samenwerkingsverbanden (zie paragraaf 2.4.2), zal de inspectie in 2014 de ontwikkelingen rond de invoering van passend onderwijs monitoren en hierover rapporteren in het Onderwijsverslag. De rapportage betreft een beschrijving van ontwikkelingen in de invoering, eventuele wachtlijsten, gangbare beleidskeuzes van samenwerkingsverbanden, good practices en eventuele nieuwe risico's in het onderwijssysteem.

b. Hoe gaan de scholen om met meervoudig gehandicapte leerlingen?

De inspectie onderzoekt in 2014 de dossiers met betrekking tot meervoudig gehandicapten in cluster 2 en 3 (cluster 4 kent geen meervoudig gehandicapten). Een indicatie meervoudig gehandicapt is in de huidige systematiek de zwaarste vorm van ondersteuning met het hoogste bekostigingsbedrag. Doorgaans zitten leerlingen met deze indicatie bijna altijd in het SO of VSO. Na de invoering van Passend onderwijs zullen deze leerlingen nog maximaal twee jaar recht hebben op plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs. Het onderzoek moet inzicht geven in de ondersteuningsbehoefte en de wijze waarop daarmee kan worden omgegaan, in het licht van de invoering van passend onderwijs.

c. Wat is de kwaliteit van het onderwijs voor leerlingen in residentiële voorzieningen?

De inspectie onderzoekt de kwaliteit van het onderwijs voor de ruim 8.200 leerlingen in residentiële voorzieningen. Deze leerlingen staan als residentieel bij DUO ingeschreven bij een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs, veelal zonder onderwijsindicatie, altijd met zorgindicatie (jeugdzorg of psychiatrische zorg). Het kan gaan om dagbehandeling of 24-uursbehandeling. Er is een onderscheid tussen leerlingen die vastzitten (in een JJI of GJI) en leerlingen die opgenomen zijn in een psychiatrische inrichting, een jeugdzorgvoorziening, medisch kinderdagverblijf of een andere opvangmogelijkheid.

d. Wat is de kwaliteit van het onderwijs aan de (potentieel) best presterende leerlingen in het po en vo?

De inspectie wil een beeld krijgen hoe scholen het onderwijs inrichten voor de 20 procent beste leerlingen en wat de kwaliteit daarvan is. De deelvragen zullen gaan over specifieke aspecten van dit onderwijs waaronder: signalering, afstemming en maatwerk, ondersteuning en begeleiding, de resultaten en de kwaliteitszorg op dit aspect. Het gaat om een representatief onderzoek dat handvatten moet bieden voor verbetering.

e. In welke mate weten vo-scholen achterstanden bij leerlingen te bestrijden?

Vaak komen leerlingen met grote achterstanden in kennis en vaardigheden naar het vo. Zij kunnen nieuwe kennis veel minder succesvol vergaren en hebben vaak blijvend last van hun achterstanden.
De inspectie gaat onderzoeken hoe ver scholen zijn met het bestrijden van achterstanden. De inspectie wil de inzichten die dit oplevert vertalen naar handreikingen voor het veld.

f. Wat is de kwaliteit van het onderwijs aan nieuwkomers?

De inspectie gaat een bestandsopname doen bij de EOA-scholen (Eerste Opvang Anderstaligen). De inspectie bezoekt in 2014 27 van de tachtig EOA-scholen. De inspectie zal over de bestandsopname rapporteren in het Onderwijsverslag 2017. De eerste uitkomsten van deze bezoeken zullen worden gebruikt om verslag te doen in het Onderwijsverslag van 2015. Het onderzoek is primair een probleemverkenning.

1.3.3 De leraar

De inzet en de kwaliteiten van leraren zijn essentiële voorwaarden voor goed onderwijs. Als leraren opbrengstgericht werken en inspelen op de verschillen tussen leerlingen (speciaal die leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte), komt dat de opbrengsten van het onderwijs ten goede.

In het laatste Onderwijsverslag concludeert de inspectie dat de opleidingen voor leraren meer aandacht kunnen schenken aan de verwerving van complexe vaardigheden als differentiëren naar niveau, in de opleidingen zelf of in de daarop volgende praktijk. Voor leraren die al werkzaam zijn in het onderwijs kunnen professionaliseringsactiviteiten hierbij helpen. Daarbij is wel steun van het eigen team, de schoolleiding en het bestuur nodig.

De inspectie wil met haar activiteiten de kwaliteit van het leraarschap[4] bevorderen. Bij de activiteiten gericht op de leraar onderscheidt de inspectie de kwaliteit van de leraar voor de klas, de (benutting van de) professionele ruimte en de professionalisering van leraren. De inspectie wil betere kwaliteit bevorderen door te laten zien wat goed gaat en wat niet, en met name ook welke verbetermogelijkheden er zijn.

De inspectie streeft ernaar dat de komende jaren:
- een groter deel van de leraren de basisvaardigheden en complexe vaardigheden beheerst;
- de beginnende leraren zich sneller ontwikkelen.

Op deze punten zal de inspectie de ontwikkelingen in 2014 monitoren en onderzoeken. Daarbij hanteert de inspectie de volgende onderzoeksvragen.

a. Welke verbeteringen vinden er plaats in de lerarenopleidingen en daarmee in het leraarschap?

De inspectie doet in 2014 op de volgende punten onderzoek naar de lerarenopleidingen:
- De ervaringen van beginnende leraren in po, vo en mbo met hun lerarenopleiding (uitloop van onderzoek in 2013). Hierbij wordt specifiek gekeken naar onderdelen van het opleiden in de school.

---
4 Waar onderzoeken betrekking hebben op het hoger onderwijs, vindt afstemming plaats met de NVAO.

- De inspectie zal ook de loopbaan van leraren in kaart brengen. Wie stroomt vanuit het voortgezet onderwijs in de lerarenopleidingen in? En wie stroomt tijdens de opleiding of de eerste jaren op de arbeidsmarkt uit? Hoe kunnen we patronen in instroom en uitstroom verklaren?
- Toetsing en beoordeling op de pabo's: de rol van de examencommissie, de toetsdeskundigheid en niveau van lerarenopleiders, de betrokkenheid van externen en werkveld bij toetsing en beoordeling, zowel bij kennis- als praktijktoetsen.

b. Wat is de kwaliteit van docenten in het hoger onderwijs?

De inspectie wil inzicht geven in de ontwikkelingen met betrekking tot docentkwaliteit in hbo en wo. Hiermee maakt de inspectie het beeld van de kwaliteit van leraren in het hele onderwijsbestel compleet. Daarnaast gaat de inspectie op zoek naar goede voorbeelden en verbeterprogramma's op hbo- en wo-opleidingen wat betreft de kwaliteit van de docenten.

Het onderzoek start met een verkenning naar de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van docenten in het hoger onderwijs. Daarbij wordt onder andere gekeken naar de tevredenheid van studenten over docenten en de pedagogische didactische vaardigheden en spreken we met de koepels en andere relevante partijen over dit thema. Ook spreken we met instellingen over de ontwikkelingen hierin, zoals bijvoorbeeld de invulling van de programma's voor de BKO/SKO.

c. Hoe ontwikkelen leraren(teams) zich in vo en bve, hoe is wisselwerking met de school en het schoolbeleid?

De inspectie gaat een aantal *casestudies* doen in de sectoren vo en bve. In deze casestudies gaat de inspectie in op zaken als de mate waarin en de wijze waarop teams van leraren zich ontwikkelen tot professionele leergemeenschappen, de professionele dialoog in scholen, de mate van samenhang met en afstemming op het schoolbeleid en de ondersteuning vanuit de school (personeelsbeleid). De inspectie zal bijzondere aandacht besteden aan goede voorbeelden en aan mechanismen om tot goede teamontwikkeling te komen (bijvoorbeeld veranderingen in personeelsteam, oplossingen voor ´roosterdruk´).

1.3.4 Bestuurlijk handelen

Bestuur en schoolleiding hebben een grote verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs op hun instellingen en voor een doelmatige en rechtmatige besteding van middelen. Het bestuur heeft daarbij te maken met eisen van belanghebbenden (leerlingen/studenten, ouders, bedrijfsleven), de overheid en het personeel. De inspectie bevordert dat besturen deze verantwoordelijkheid op een optimale wijze invullen en hun professionaliteit vergroten. Daarom houdt ze toezicht op de wijze waarop besturen hun verantwoordelijkheid waarmaken met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs, de rechtmatigheid en verantwoording van financieel beleid en de naleving van wettelijke bepalingen. In het Onderwijsverslag constateert ze dat het interne toezicht in ontwikkeling achterblijft en dat de kwaliteitsborging op veel plaatsen nog onvoldoende is.

De inspectie wil daarom bereiken dat:

- het aantal besturen met ernstige of langdurige kwaliteitsproblemen of ernstige financiële problemen afneemt;
- het aantal besturen met een voldoende beoordeling voor kwaliteitszorg stijgt;
- besturen actief bijdragen aan de kwaliteitsverbetering op hun scholen;

- de raden van toezicht beter gaan functioneren.

De inspectie zal deze ontwikkelingen daarom in 2014 nauwgezet monitoren en onderzoeken. Voor 2014 heeft de inspectie de volgende onderzoeksvragen.

a. Welke verschillen zijn er tussen besturen met scholen/opleidingen van voldoende of goede kwaliteit en besturen met veel zwakke en zeer zwakke scholen/opleidingen?

Hierbij gaat het onder andere om het volgende:
Welke factoren verklaren het achterblijven van de kwaliteitszorg/kwaliteitsborging ? Besturen moeten hun kwaliteitszorg en kwaliteitsborging in orde hebben omdat dit een essentiële voorwaarde is voor een duurzame kwaliteit(sverbetering). Dit is bij veel besturen nog niet het geval (vergelijk het onderzoek naar de staat van de instelling bve). Er is meer inzicht nodig in de oorzaken hiervan.

In het verlengde hiervan zal de inspectie onderzoeken wat onderscheidende factoren zijn die ertoe doen bij goede besturen. Om de kwaliteit van het bestuurlijk handelen te stimuleren is het van belang meer inzicht te krijgen in de factoren die een doorslaggevende rol spelen bij goede besturen. Hoe sturen deze besturen op kwaliteit? Hoe ziet hun kwaliteitszorg eruit, wat is hierbij de rol van jaarverslaglegging en wat is effectief bestuurlijk handelen? Sturen deze besturen bijvoorbeeld meer op de kwaliteit van het personeel en is hun strategisch risicomanagement beter?

b. Hoe ontwikkelt zich het interne toezicht in po en ec?

In het Onderwijsverslag 2011-2012 heeft de inspectie aangegeven dat het intern toezicht nog onvoldoende functioneert als controlemechanisme voor de kwaliteit én de financiën van de onderwijsinstellingen. Ook uit diverse andere onderzoeken blijkt dat het functioneren van het intern toezicht nog in de kinderschoenen staat. Willen onderwijsinstellingen bestuurlijk beter gaan functioneren dan is een verdere professionalisering van het intern toezicht nodig. Het is van belang deze ontwikkeling te (blijven) volgen, waarbij de grote verschillen in omvang tussen besturen en de daarmee samenhangende bestuurlijke structuur een belangrijk aandachtspunt is.

c. Wat is de kwaliteit van de jaarverslaggeving (jaarrekening en bestuursverslag) als bron voor de verantwoording van de onderwijsinstelling?

Het jaarverslag (jaarrekening en met name bestuursverslag) is een belangrijk middel voor besturen en toezichthouders om zich op basis van openbare informatie beleidsmatig te verantwoorden naar de buitenwereld. In bve en ho is de laatste jaren aan de hand van een analysemodel een nadere analyse gemaakt van een aantal jaarverslagen. In het funderend onderwijs is dat nog niet systematisch gebeurd. In de nabije toekomst moet het jaarverslag een meer belangrijke rol gaan spelen in de risicoanalyse die de inspectie uitvoert. In dat perspectief wordt op basis van een representatieve steekproef een aantal jaarverslagen uit het funderend onderwijs geanalyseerd. De analyse van de jaarverslagen richt zich zowel op de wettelijke vereisten, als op een verkenning van mechanismen van (in)effectief bestuurlijk handelen en strategisch risicomanagement. In de nabije toekomst zal een analyse van de jaarverslagen een integraal onderdeel worden van het regulier toezicht.

d. Hoe is de kwaliteit van het onderwijs en de examens bij kleine bve-opleidingen?

Circa 45 procent van het totaal aantal bekostigde opleidingen in de bve is klein te noemen (minder dan 15 deelnemers). Daarop zit circa zeven procent van het totaal aantal deelnemers. De inspectie onderzoekt deze kleine opleidingen niet in het reguliere toezicht maar in een themaonderzoek. Dat komt doordat de opbrengsten niet goed (niet betrouwbaar) berekend kunnen worden voor deze kleine opleidingen, én doordat het efficiënter is het regulier toezicht in te zetten op grotere opleidingen. De kwaliteit van die kleine opleiding is in het geding, en behoeft verbetering. Bovendien is een veelheid van kleine opleidingen niet doelmatig.

e. Hoe kan de (financiële) continuïteit van de onderwijsinstellingen in po, vo en ec onder de huidige maatschappelijke omstandigheden verstevigd worden?

De financiële continuïteit van de onderwijsinstellingen staat onder druk, onder andere door teruglopende overheidsmiddelen en krimp. De inspectie voert in 2013 en 2014 in po, vo en ec een programma uit waarbij zij de mogelijke financiële risico's voor de continuïteit eerder en scherper in beeld brengt en gericht intervenieert waar dat nodig is. Over de resultaten van het programma en de mogelijke samenhang van kwaliteit en financiën wordt onder andere in het Onderwijsverslag 2012-2013 gerapporteerd.

Overigens zal de inspectie in 2014 in de bve-sector de analyse van de financiële continuïteit uitbreiden, onder meer met prospectieve informatie. Zowel in de jaarlijkse risicomonitoring als bij de staat van de instelling moet dit geïntegreerde toezicht eraan bijdragen dat mogelijke risico's voor de continuïteit eerder en scherper in beeld worden gebracht, zoals dat ook gebeurt in het programma voor po en vo.

2 Wat doet de inspectie en hoe draagt dit bij aan de doelstellingen?

In hoofdstuk 1 is toegelicht wat de inspectie in 2014 wil bereiken en te weten wil komen. In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de activiteiten die de inspectie in dat jaar heeft voorzien om de doelstellingen te bereiken en de vernieuwingen die plaatsvinden ter verdere ontwikkeling van het toezicht.

2.1 Toezicht op instellingen

De inspectie oefent toezicht uit op de kwaliteit van het onderwijs bij de onderwijsinstellingen in Nederland, met uitzondering van het hoger onderwijs, waar inspectie en NVAO beide een aanvullende rol in de borging vervullen. Dit toezicht draagt bij aan goed onderwijs voor alle leerlingen in Nederland, doordat instellingen die onvoldoende onderwijskwaliteit bieden, geïdentificeerd worden en via intensivering van het toezicht aangezet worden tot verbetering. Daarnaast geeft de inspectie scholen en instellingen inzicht in de sterke en zwakke punten van hun onderwijs door ze te beoordelen en te vergelijken met de rest van de Nederlandse onderwijspraktijk. Het publieke karakter van de beoordelingen draagt nog eens extra bij aan kwaliteitsverbetering. Het toezicht op de scholen en instellingen vormt veruit het grootste deel van het werk van de inspectie.

2.1.1 Risicogericht toezicht

Jaarlijks onderzoekt de inspectie elke school of instelling door middel van een risicoanalyse. Per augustus 2013 werkt de inspectie met een nieuw, geïntegreerd risicomodel. Het gaat hierbij om de integratie van kwaliteitstoezicht en financieel toezicht. In de geïntegreerde risicoanalyse vormt de inspectie zich een beeld van de mogelijke risico's aan de hand van een aantal kengetallen. Daarbij maakt de inspectie ook gebruik van (financiële) variabelen die mogelijke toekomstige risico's in beeld brengen. De insteek is toezicht per bestuur. Indien de risicoanalyse daartoe aanleiding geeft, voert de inspectie een gesprek met het bestuur. Dit gesprek gaat over het integrale risicobeeld. Na het gesprek bepaalt de inspectie welke onderdelen voor een inspectieonderzoek in aanmerking komen. Daarbij kan de inspectie behalve naar kwaliteit en financiën zo nodig ook naar het bestuurlijk handelen kijken als oorzaak van mogelijke tekortkomingen. Als bij een dergelijk onderzoek inderdaad ernstige tekortkomingen worden geconstateerd, leidt dit tot geïntensiveerd toezicht op de school of opleiding, die dan als (zeer) zwak wordt aangewezen (zie ook 2.1.2).

In het middelbaar beroepsonderwijs houdt de inspectie tevens toezicht op de examenkwaliteit. In het hoger onderwijs let zij vooral op de mate waarin de instelling wet- en regelgeving naleeft over het verzorgen van onderwijs, het toepassen van de vooropleidingseisen bij toelating van studenten, het afnemen van examens en promoties en het uitreiken van diploma's. Verder kan de inspectie bij signalen of incidenten een onderzoek instellen naar de kwaliteit van het onderwijs of de naleving van wettelijke voorschriften.

Om ervoor te zorgen dat de inspectie een beeld heeft van de kwaliteit van het onderwijs op elke onderwijsinstelling in Nederland, wordt elke school in het primair en voortgezet onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs minimaal eens per vier jaar betrokken bij een (fysieke) vorm van inspectieonderzoek. Dit gebeurt in principe binnen het risicogestuurde toezicht, maar ook betrokkenheid bij andere vormen van onderzoek is mogelijk. In het middelbaar beroepsonderwijs voert de inspectie daarnaast driejaarlijks een instellingsanalyse uit. Daarin wordt de Staat

van de Instelling opgemaakt. In 2014 wordt voor een derde van de mbo-instellingen (zowel bekostigd als niet-bekostigd) dit onderzoek uitgevoerd naar (examen)kwaliteit, naleving en financiën.

De kwaliteit van onderwijs in Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt binnen dezelfde toezichtkaders bepaald als de kwaliteit van onderwijs in de rest van Nederland. Omdat de kwaliteit van het onderwijs in deze bijzondere gemeenten van Nederland sterk in ontwikkeling is, wordt het toezicht aangepast aan de situatie. De inspectie houdt toezicht op scholen voor primair onderwijs, voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en de sociale kanstrajecten voor jongeren. Het onderwijs in Caribisch Nederland moet kwalitatief gelijkwaardig worden aan het onderwijs in de rest van Nederland. Daarom wordt dit toezicht uitgeoefend door inspecteurs die op beide plaatsen scholen onderzoeken. Voor de aanpassingen aan de nieuwe situatie zijn verbeterplannen van scholen en instellingen opgesteld. De inspectie gebruikt deze plannen om de voortgang te monitoren van het wegwerken van de achterstanden in leerprestaties en structurele onderwijs- en instellingsverbetering.

2.1.2 Geïntensiveerd toezicht

Als de inspectie tekortkomingen signaleert in continuïteit, onderwijskwaliteit en/of naleving van voorschriften, krijgt de onderwijsinstelling te maken met een intensievere vorm van toezicht. De inspectie spreekt bestuur en schoolleiding aan op de geconstateerde tekortkomingen en maakt afspraken over verbetering. Vervolgens onderzoekt de inspectie het resultaat van deze verbeteringen.
Als de kwaliteit van het onderwijs op meerdere onderdelen ernstig tekortschiet, merkt de inspectie een school of een onderdeel van een instelling aan als zwak of zeer zwak. De inspectie oefent dan intensiever toezicht uit, met als doel dat het bestuur de tekortkomingen zo snel mogelijk opheft.
In bepaalde gevallen kan de inspectie gebruik maken van wettelijke handhavingsmogelijkheden en, bij onvoldoende verbetering, sancties opleggen.

2.1.3 Financieel rechtmatigheidstoezicht

De inspectie houdt naast toezicht op de continuïteit en kwaliteit van het onderwijs, ook financieel rechtmatigheidstoezicht op onderwijsinstellingen. De instellingsaccountants controleren de bekostigingsgegevens en de jaarstukken van instellingen volgens het bestaande controleprotocol.

In alle onderwijssectoren verricht de inspectie reviews van controles van jaarverslagen en bekostigingsgegevens ter beoordeling van de werkzaamheden van de instellingsaccountants. De inspectie onderzoekt verder mogelijke, andere onrechtmatigheden en geeft zo nodig opdracht tot correcties. In geval van financiële onrechtmatigheid is de beleidsregel financiële sancties, een besluit van de Minister van OCW, bij bekostigde instellingen van kracht (zie ook 2.1.4).

2.1.4 Toezicht in het hoger onderwijs

De inspectie heeft in het hoger onderwijs de volgende taken:
- beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs;
- beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het Nederlandse accreditatiestelsel;
- beoordelen en bevorderen van de financiële rechtmatigheid en continuïteit bij bekostigde instellingen;
- incidenteel onderzoek bij instellingen bij ernstige klachten of signalen;
- advisering over toetredingsaanvragen.

De algemene taak om de naleving van wettelijke voorschriften te beoordelen en te bevorderen doet zich voor bij al deze onderdelen. Op stelselniveau gaat het niet alleen om de kwaliteit maar ook om het bevorderen van de naleving van voorschriften bij meerdere instellingen. Als onderdeel van de evaluatie van de Wet Versterking Besturing zal de inspectie in 2014 onderzoek doen naar het functioneren van examencommissies in het hoger onderwijs. Op instellingsniveau gaat het bij incidenten om de naleving van aan de orde zijnde voorschriften door de desbetreffende instelling. De NVAO onderzoekt periodiek, en indien nodig bij incidenten, de kwaliteit van de opleidingen in het hoger onderwijs en - op verzoek – de kwaliteit van de kwaliteitszorg van de instellingen.

Het toezicht betreft zowel onderwijs bij bekostigde instellingen als dat bij niet bekostigde rechtspersonen voor hoger onderwijs. Het financieel toezicht betreft echter alleen de bekostigde instellingen, met uitzondering van de advisering over het recht van rechtspersonen om graden te verlenen, waarvoor ook de financiële continuïteit getoetst wordt. Ook bij incidenten waarbij de belangen van studenten aan de orde zijn, kan de inspectie de financiële continuïteit bij rechtspersonen onderzoeken.

2.1.5 Stelseltoezicht groen onderwijs

De inspectie ziet namens de minister van EZ toe op de kwaliteit van het onderwijs op alle onderwijsinstellingen die in Nederland groen onderwijs verzorgen, met als centrale vraag voor de groene onderwijskolom: 'Functioneren onze instellingen voor groen voortgezet onderwijs, middelbaar respectievelijk hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs voldoende?'. Dit leidt tot een jaarlijks stelselbeeld van het groene onderwijs in het Onderwijsverslag. In 2014 onderzoekt de inspectie de methodologie om te komen tot een jaarlijks stelselbeeld van de groene sector (met de Universiteit Maastricht), met aandacht voor de kwaliteit van de in- door en uitstroom tussen de onderwijstypen en de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt.

2.1.6 Handhaving van de naleving van wettelijke voorschriften

De inspectie bevordert de naleving van wettelijke voorschriften. Dit doet zij door voorlichting te geven, maar ook door te interveniëren. De zwaarte van interventies wordt logisch opgebouwd, van een lichte interventie door een inspecteur die leidt tot het alsnog voldoen aan de regels, tot een zware interventie als het opleggen van een sanctie in de sfeer van de bekostiging. Het eerste doel van het handhavingsbeleid is om gedragsverandering te bewerkstelligen. Daarin neemt handhavingscommunicatie in toenemende mate een belangrijke plaats in.
Het mandaat van de inspectie om sancties op te leggen wordt geregeld in de Wet op het onderwijstoezicht (WOT). De beleidsregel financiële sancties voor bekostigde onderwijsinstellingen bevat het sanctiebeleid, als sluitstuk van het handhavingsbeleid. De beleidsregel is bedoeld om helderheid te bieden over de wijze waarop de minister van OCW (voor zover het groen onderwijs betreft de minister van EZ) gebruikmaakt van zijn bevoegdheid om sancties op te leggen. Dat bevordert de rechtszekerheid voor scholen en instellingen.

De inspectie hanteert het uitgangspunt van het programmatisch handhaven. Ze weegt af welke wettelijke voorschriften het meest van belang zijn voor de onderwijskwaliteit en de rechtmatige aanwending van publieke middelen. Jaarlijks kiest de inspectie een aantal onderdelen van wet- en regelgeving die gericht aandacht krijgen.

De inspectie stelt dus prioriteiten. Daarnaast wijst zij instellingen op de plicht tot naleving van regels als zij in de dagelijkse toezichtpraktijk op dat vlak tekortkomingen tegenkomt. De inspectie controleert dit vervolgens ook.

Voor 2014 heeft de inspectie de volgende handhavingsprioriteiten gesteld:

Algemeen

Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is 1 juli 2013 in werking getreden. De wet is onder andere van toepassing op professionals in het onderwijs en de kinderopvang. De meldcode beschrijft in vij stappen wat bijvoorbeeld een leerkracht of een begeleider in de kinderopvang moet doen bij vermoedens van geweld. De scholen/instellingen kunnen een eigen meldcode opstellen, gebaseerd op de vijf stappen.
De inspectie zal vanaf de inwerkingtreding haar activiteiten om scholen en besturen te wijzen op de verplichting en op termijn deze verplichting te handhaven, ter hand nemen. Dit zal zowel schriftelijk (e-nieuwsberichten) als mondeling plaatsvinden. De inspectie vindt het redelijk het veld een invoeringstermijn van maximaal twee jaar te geven voordat zij daadwerkelijk scholen/instellingen sancties zal gaan opleggen in verband met het in gebreke blijven bij het beschikken over een meldcode.

Primair onderwijs

De inspectie richt zich met name op handhaving van de regels over:

- de schooldocumenten schoolplan, schoolgids en zorgplan (aanwezigheid en inhoud). Deze documenten zijn van belang als informatiebron voor met name ouders (horizontale verantwoording) en ook als bron van toezichtinformatie voor de inspectie (primaire detectie).

Voortgezet onderwijs

De inspectie richt zich met name op handhaving van de regels over:

- de verplichte documenten zoals de schoolgids, het schoolplan en het Examenreglement/PTA. Deze documenten zijn van belang als informatiebron voor met name ouders (horizontale verantwoording) en ook als bron van toezichtinformatie voor de inspectie (primaire detectie);
- in het niet-bekostigd onderwijs: het Examenreglement/PTA en de bevoegdheden.

Speciaal onderwijs

De inspectie richt zich met name op handhaving van de regels over:

- de verplichte documenten zoals de schoolgids en het schoolplan. Deze documenten zijn van belang als informatiebron voor met name ouders (horizontale verantwoording) en ook als bron van toezichtinformatie voor de inspectie (primaire detectie).
- de aanwezigheid van Verklaringen Omtrent het Gedrag van onderwijs- en onderwijsondersteunend personeel en directie;
- de bekwaamheidseisen en beroepskwalificaties voor onderwijs(ondersteunend) personeel en directie.

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

De inspectie richt zich met name op handhaving van de regels over:

- verzuim en voortijdig schoolverlaten;
- schoolkosten en vrijwillige bijdragen;
- de kwaliteit van de deelnemersadministratie in de bve;
- standaarden examenkwaliteit.

Hoger onderwijs

De inspectie richt zich met name op handhaving van de regels over:

- registratie, toelating en voorlichting;

- onderwijs- en examenregeling;
- studielast;
- examinering en diplomering;
- kwaliteitsborging en bestuur;
- inspraak en rechtsbescherming;
- jaarverslaglegging door bekostigde en niet bekostigde instellingen.

2.1.7 Toezicht op andere instellingen

Toezicht op instellingen voor vve

De inspectie houdt op vroegscholen (groep 1 en 2 van de basisscholen) en voorscholen (kinderopvang en peuterspeelzalen; voor toezicht daarop, zie 2.2.1 en 2.2.2) toezicht op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie.
In 2012 is de vve-bestandsopname afgerond. De inspectie is in 2013 overgegaan op het signaalgestuurde toezicht, wat inhoudt dat op basis van signalen besloten wordt waar en welk vve-toezicht wordt uitgevoerd door heel Nederland. Daarnaast onderzoekt de inspectie in het kader van de monitoring van de bestuursafspraken van het ministerie van OCW de kwaliteit van vve in de vier grootste steden (G4) en de gemeenten van de G32.

Niet-bekostigde scholen

In 2014 bezoekt de inspectie ook scholen voor primair en voortgezet onderwijs die niet door de overheid bekostigd worden, de zogenaamde B3-scholen. Scholen waar risico is op onvoldoende kwaliteit hebben prioriteit, evenals nieuw startende scholen. De inspectie toetst scholen of voldaan is aan de voorwaarden van de Leerplichtwet. Als colleges van B&W voor de vraag staan of een onderwijsvoorziening een ‘school in de zin van de leerplichtwet 1969’ is, brengt de inspectie hierover advies uit.

Zelfstandige exameninstellingen

Op alle zelfstandige exameninstellingen in het voortgezet onderwijs past de inspectie in 2014 het betreffende toezicht- en handhavingskader toe.

Internationale scholen in Nederland

Conform de Regeling buitenlandse en internationale scholen houdt de inspectie toezicht op de lessen Nederlandse taal aan leerlingen met (ook) een Nederlands paspoort op internationale scholen in Nederland. Dit is een zeer sobere vorm van toezicht, omdat deze onderwijsinstellingen al onder toezicht van een buitenlandse inspectie vallen, dan wel door internationale onderwijsorganisaties geaccrediteerd zijn.

Nederlandse scholen in het buitenland

De inspectie houdt toezicht op meer dan driehonderd Nederlandse onderwijsinstellingen in het buitenland. Deze instellingen zijn scholen voor primair en voortgezet onderwijs, onderwijslocaties waar uitsluitend Nederlandse taal en cultuur wordt gegeven en instellingen voor afstandsonderwijs.

Europese scholen in Nederland

Het toezicht op Europese scholen in Nederland valt onder verantwoordelijkheid van de Raad van Inspecteurs, waarin de inspectie vertegenwoordigd is met één inspecteur voor primair en één voor voortgezet onderwijs.
Deze inspecteurs houden toezicht op de kwaliteit van onderwijs in Europese scholen door zogenaamde ‘whole school inspections’ uit te voeren. De raad houdt zich daarnaast bezig met curriculumontwikkeling, nascholing en de European Baccalaureate. Dit toezicht voert de inspectie risicogericht uit. De risico-inschatting gebeurt op basis van de jaarverslagen en signalen.

Kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven en College voor Examens
De inspectie houdt ook toezicht op de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven en het College voor Examens.
De inspectie houdt in 2014 toezicht op de wettelijke taken die de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven uitvoeren in het middelbaar beroepsonderwijs: het ontwikkelen en onderhouden van een landelijke kwalificatiestructuur en het zorg dragen voor de aanwezigheid van voldoende erkende praktijkleerplaatsen.
De kwaliteit van het functioneren van het College voor Examens (CvE) en de naleving van de wettelijke voorschriften door het CvE controleert de inspectie door een jaarlijks onderzoek uit te voeren.

Handhavingsprogramma 2016-2019
In het kader van programmatisch handhaven stelt de inspectie prioriteiten op het gebied van te handhaven onderwerpen. Dat gebeurt in een driejaarlijkse cyclus die leidt tot een handhavingsprogramma. Jaarlijks wordt een aantal onderwerpen uit dit handhavingsprogramma opgenomen in het jaarwerkplan. In 2014 zal de inspectie het volgende handhavingsprogramma opstellen, namelijk 2016-2019.

2.2 Tweedelijnstoezicht op kinderopvang en peuterspeelzalen

De inspectie voert tweedelijnstoezicht uit op de kwaliteit van het gemeentelijk toezicht op de kinderopvang en peuterspeelzalen, in opdracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De GGD'en voeren in opdracht van gemeenten het toezicht uit op de kinderopvanglocaties, de gastouders, de gastouderbureaus en de peuterspeelzalen. Wanneer niet aan de kwaliteitseisen voldaan wordt, moet de gemeente hierop handhaven. De inspectie onderzoekt gemeenten die in de uitvoering van het eerstelijnstoezicht niet aan hun wettelijke taken voldoen en reageert op signalen van zaken die mis (dreigen te) gaan.
Vanaf de tweede helft van 2013 heeft de inspectie de werkwijze van individueel risicogericht toezicht geïmplementeerd. Kenmerken hiervan zijn de risicoanalyse en een nader onderzoek bij gemeenten, die daaruit als risicovol naar voren komen. Na het nader onderzoek kan er een verbetertraject worden gestart bij gemeenten waar tekortkomingen zijn geconstateerd op de uitvoering van hun wettelijke taken. De uitkomsten van het nader onderzoek en het afgesloten verbetertraject worden vastgelegd in een rapportage, die op de website van de inspectie wordt gepubliceerd. Daarnaast worden incidentele onderzoeken bij gemeenten uitgevoerd naar aanleiding van signalen.
Op 1 juli van ieder jaar worden de verantwoordingsgegevens van gemeenten openbaar; na deze datum kan de inspectie, volgens afspraak met het ministerie van SZW en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), contact opnemen met gemeenten om nader onderzoek uit te voeren.
Over de uitvoering van het landelijke eerstelijnstoezicht door gemeenten en GGD'en, brengt de inspectie jaarlijks een Landelijk rapport uit.
In 2014 gaat de inspectie een ontwikkeltraject in, waarbij het toezicht op vve en het toezicht op kinderopvang en peuterspeelzalen meer in samenhang tot elkaar worden gebracht.

2.3 Thematisch en overig toezicht

Om kennis te hebben van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijssysteem als geheel (het stelsel) gebruikt de inspectie in de eerste plaats de gegevens die beschikbaar komen uit het toezicht op de kwaliteit van onderwijs op de individuele instellingen. Waar het nodig is om aandacht te vragen voor onderwijsvraagstukken op stelselniveau en het mogelijk is om een bijdrage te leveren aan verbetering, hanteert de inspectie specifiek thematisch toezicht. De doelen voor het thematisch onderzoek door de inspectie zijn besproken in onderdeel 1.3 van dit jaarwerkplan.

In de onderzoeken binnen de vier eerder genoemde thema's wordt het functioneren van aspecten van het stelsel of de samenhang daartussen op stelselniveau onderzocht. Daartoe verricht de inspectie instellingsoverstijgende themaonderzoeken en data-analyses, literatuuronderzoek en case studies. De inspectie wil een representatief beeld geven van het onderwijsstelsel. Daarom voert zij onderzoeken uit op scholen, die steekproefsgewijs zijn geselecteerd.
Sommige onderzoeken worden uitgevoerd als onderdeel van de vierjaarlijkse bezoeken aan scholen. Nieuwe toezichtinstrumenten worden getest in pilots voordat ze definitief deel uitmaken van de werkwijze van de inspectie.

Indien op het terrein van toezicht kinderopvang de behoefte ontstaat aan een thematisch onderzoek, dan stemt het ministerie van SZW dit af met de inspectie (of andersom). Zo zal in 2014 de inspectie een evaluatie-onderzoek houden onder gemeenten en GGD'en naar de resultaten van het Model risicogericht toezicht van GGD Nederland.

2.4 Innovatie en ontwikkeling van het toezicht

De inspectie ontwikkelt en vernieuwt permanent het toezicht om de gestelde doelen te bereiken en vragen te kunnen beantwoorden. Zij sluit aan bij de vele veranderingen in het onderwijs zelf, in de bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs en in de maatschappelijke ontwikkelingen, vragen en prioriteiten.

2.4.1 Toezicht 2020: van goed naar beter

Het risicogerichte toezicht heeft aantoonbaar effect gehad en zet zeer zwakke en zwakke scholen flink in beweging. Om bij te dragen aan verdere kwaliteitsverbetering wil de inspectie de komende jaren in haar toezicht alle scholen in Nederland stimuleren. Dat gaat de inspectie doen door meer differentiatie in haar werkwijze en oordelen aan te brengen, door gerichte feedback te geven en door actieve openbaarmaking van een kwaliteitsprofiel en - oordeel. Maar ook door op andere manieren zowel leerlingen en hun ouders als leraren zelf met de uitkomsten van toezicht te bereiken. Om dit gedifferentieerde toezicht mogelijk te maken zoeken we vanaf 2014 naar een nieuwe balans in het verzamelen van informatie door de inspectie en door scholen zelf. We zetten op 1 augustus 2014 in het funderend onderwijs de eerste stappen met gedifferentieerd toezicht en monitoren vanaf de start goed de effecten. De jaren daarna bouwen we daar op verder en breiden we het uit naar het middelbaar beroepsonderwijs.

Excellente scholen

De inspectie levert op dit moment opbrengstgegevens aan de onafhankelijke jury die jaarlijks een aantal scholen aan de minister voordraagt voor het officiële predicaat 'Excellente school'. Op basis van de inspectiegegevens maakt de jury een voorselectie. Naast opbrengsten spelen in de jurybeoordeling ook andere zaken een rol.
De inspectie neemt in 2014 een groot deel van de secretarisrol van de jury over van OCW. Ook na de start van gedifferentieerd toezicht kunnen scholen zichzelf aanmelden om het predicaat "Excellent" te verkrijgen. Denkbaar is dat dan de verbinding met gedifferentieerd toezicht wordt gelegd door de eis neer te leggen dat de school wel eerst als "goed" wordt beoordeeld.

Stelseltoezicht

In 2014 vindt onderzoek en ontwikkeling plaats die gericht is op verbetering van het stelseltoezicht. In 2014 wil de inspectie in dit kader de volgende activiteiten verrichten:

- herzien van het beoordelingskader van het Nederlandse onderwijsstelsel en verbetering van de methodiek van stelseltoezicht (meer gerichte gegevensverzameling en beschouwing van internationaal perspectief);
- meer gerichte communicatie van het stelselbeeld, onder andere door middel van infographics.

Voor de ontwikkeling van het stelseltoezicht werkt de inspectie samen met de Universiteit Maastricht in de academische werkplaats Onderwijs.

2.4.2 Verdere ontwikkeling van het geïntegreerd toezicht

In 2014 zal de inspectie werken met een geïntegreerd risicomodel, na een pilotfase voor po, vo en ec in het najaar van 2013. Ook in de bve-sector zal in 2014 een geïntegreerd risicomodel worden gehanteerd. Waar nodig zal het geïntegreerd risicomodel verder worden aangescherpt met early warnings op bestuurlijk gebied. Ook zal in 2014 ervaring worden opgedaan met het toezicht op het bestuurlijk handelen. In de loop van 2014 bekijkt de inspectie per sector hoe de module 'bestuurlijk handelen' kan worden opgenomen in de reguliere toezichtkaders.

2.4.3 Passend onderwijs en de leerling met een (extra) ondersteuningsbehoefte

De Inspectie van het Onderwijs voert in 2014 simulatieonderzoeken uit bij alle samenwerkingsverbanden passend onderwijs po en vo. Een simulatieonderzoek houdt in dat de inspectie een kwaliteitsonderzoek nabootst, ook al is het samenwerkingsverband nog niet volledig ingericht.

Het doel van een simulatieonderzoek is tweeledig:

- het stimuleren van de kwaliteitsontwikkeling van de samenwerkingsverbanden door een kwaliteitsonderzoek na te bootsen en het samenwerkingsverband zo een beeld te geven van de vorderingen in de ontwikkeling op het moment van onderzoek, afgezet tegen het waarderingskader van de inspectie;
- toezicht houden op de ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden, zowel inhoudelijk (ondersteuningsplan) als op de totstandkoming van de rechtspersoon en de inspraak door de ondersteuningsplanraad.

Voor de inspectie levert die simulatieronde informatie op over de wenselijke en redelijke normering van de indicatoren, de werking van het risicomodel en de kwaliteit van het toezichtkader.

De inspectie baseert zich bij dit simulatieonderzoek op het toezichtkader samenwerkingsverbanden po/vo passend onderwijs waar de resultaten van het financieel beleid deel van uitmaken. Het kader bevat nog geen normen om vast te kunnen stellen of het samenwerkingsverband aan de basiskwaliteit voldoet. Het onderzoek geeft de inspectie een beeld van de koers die het samenwerkingsverband vaart. De inspectie heeft daarbij speciale belangstelling voor de opdracht aan het samenwerkingsverband om voor alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben, een passende plaats in het onderwijs te realiseren.

Belangrijke aandachtspunten zijn:

- de kwaliteit van de samenwerking tussen de schoolbesturen zelf;
- de samenhang die het samenwerkingsverband realiseert tussen de verschillende initiatieven die direct betrokkenen nemen en die van derden zoals uitvoerders jeugdzorg, gemeenten, jeugdgezondheidszorg;
- het financieel beleid;
- het interne toezicht;
- de positie van belanghebbenden, waaronder de ouders.

Aan het eind van het onderzoek bespreekt de inspectie haar bevindingen met het bestuur en het management van het samenwerkingsverband en legt zij de bevindingen neer in een verslag.

2.4.4 Ontwikkeling toezicht op private activiteiten in het onderwijs

De Inspectie van het Onderwijs houdt vanaf 2012 toezicht op de private activiteiten van onderwijsinstellingen. In opdracht van de minister doet de inspectie een inventariserend veldonderzoek in alle onderwijssectoren. Het gaat hierbij om onderzoek naar onder meer de aard, de omvang en de risico's van private activiteiten. Ook wordt gekeken naar de meerwaarde voor het onderwijs/onderzoek of mogelijke andere motieven voor private activiteiten. De onderzoeken bij de instellingen lopen tot en met 2014 en leiden onder andere tot een risico-inventarisatie. De onderzoeksresultaten zullen enerzijds worden gebruikt voor het zo nodig aanvullen of aanpassen van de kaders voor het toezicht. De resultaten kunnen anderzijds handvatten bieden voor verduidelijking of bijstelling van het beleid en de regelgeving.

2.4.5 Effecten van toezicht

Een van de prioriteiten is de effectiviteit van het werk van de inspectie in toezicht en communicatie. Het toezicht draagt aantoonbaar bij aan de kwaliteit van scholen en instellingen en van het onderwijsstelsel als geheel. De inspectie wil in 2014 het effect meten van toezicht op scholen en instellingen, toezicht op het stelsel en communicatie. Bij de geplande onderzoeken in 2014 zal de inspectie expliciet nagaan of er in het onderzoeksontwerp ruimte is om het verschil tussen bepaalde (nieuwe) vormen van toezicht vast te stellen.
Dat kan betekenen dat bij de ontwikkeling van nieuwe kaders expliciet het verschil wordt onderzocht tussen het effect van het oude en het nieuwe kader op scholen en de effecten van verschillende vormen van toezicht of communicatie. In de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie loopt reeds een evaluatie om vast te stellen of de doelen van het nieuwe toezichtkader worden behaald.

2.5 Samenwerking in toezicht

Bepaalde onderdelen van het onderwijssysteem raken aan bijvoorbeeld de gezondheidszorg en de jeugdzorg. Om effectief te werken, zoekt de inspectie op deze terreinen samenwerking met andere inspectiediensten, koepelorganisaties van inspectiediensten en organisaties voor onderwijsinspectie in andere landen.
Het deelnemen aan internationale samenwerkingsactiviteiten wordt binnen de inspectie nadrukkelijk gezien als een bijdrage aan professionalisering van zowel individuele medewerkers als van de organisatie.

2.5.1 Samenwerking met andere toezichtinstanties

Inspectieraad

In de Inspectieraad werkt de inspectie samen met de tien andere rijksinspectiediensten. De Inspectieraad coördineert de samenwerking in toezicht van algemene aard en voert besluiten van het kabinet uit. De Inspectie van het Onderwijs is in de Inspectieraad domeinhouder van het toezicht op de kinderopvang.

STJ

De inspectie participeert ook in het Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ), dat verder wordt gevormd door de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg,

de Inspectie Veiligheid en Justitie en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
Het STJ is verantwoordelijk voor zowel het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering (via het sectorale toezicht) als de kwaliteit van de samenwerking bij de uitvoering (via het integrale toezicht). Welke inspecties met elkaar samenwerken is afhankelijk van het onderwerp waar onderzoek naar wordt gedaan.
In 2014 werkt de Inspectie van het Onderwijs binnen het STJ mee aan de onderzoeken binnen de meerjarige thema’s kindermishandeling, kwetsbare groepen, overlastgevende groepen, en verbinding en samenhang op lokaal niveau.
Activiteiten die direct gerelateerd zijn aan het werk van de inspectie zijn de ontwikkeling van het toezicht op de aspecten van passend onderwijs die raken aan de toezichtketen, en het onderzoek naar de problematiek van leerlingen die langdurig niet naar school gaan (thuiszitters). In 2014 zal de aandacht vooral uitgaan naar de aansluiting van het onderwijs bij jongeren na het volgen van (gesloten) behandeltrajecten. De inspectie is portefeuillehouder van dit STJ onderzoek. Voorts voorziet de inspectie een voortzetting van de sector(inspectie)overstijgende samenwerking op het terrein van het toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen, de jeugdzorgplus(voorzieningen) en de gezinnen met een geringe sociale redzaamheid (GGSR).

NVAO
In het hoger onderwijs werkt de inspectie samen met de NVAO waar het gaat om het toezicht op de instellingen en het stelseltoezicht. Hiervoor heeft de inspectie een samenwerkingsprotocol gesloten met de NVAO. De NVAO bewaakt de kwaliteit van de opleidingen in het hoger onderwijs; opleidingen worden geaccrediteerd indien aan de eisen van basiskwaliteit is voldaan. Op basis van signalen of klachten kan de inspectie een tussentijds onderzoek instellen. De inspectie betrekt de NVAO bij haar onderzoek voor zover het gaat om het beoordelen van kwaliteit. De inspectie ziet ook toe op de naleving van de wettelijke regels in het hoger onderwijs.

2.5.2 Samenwerking bij opsporen van strafbare feiten
De inspectie werkt sinds 2011 nauw samen met de FIOD, het OM en de Belastingdienst bij het opsporen van strafbare feiten en het in gang zetten van strafvervolging. In 2013 is bijzondere aandacht besteed aan het uitvoeren van twee, in 2011 afgesloten, specifieke convenanten voor de samenwerking op het gebied van maatwerktrajecten in het middelbaar beroepsonderwijs en bij verdachte vastgoedtransacties. Naar verwachting zal de uitvoering van deze convenanten – na een evaluatie – in 2014 worden voortgezet.

2.5.3 Internationale samenwerking
De inspectie werkt via het SICI-netwerk en intensieve bilaterale contacten met de Angelsaksische landen, Scandinavië, Duitsland en Vlaanderen internationaal samen aan de ontwikkeling van het toezicht op onderwijs. De samenwerking betreft de huidige speerpunten van het inspectiebeleid, zoals (sociale) onderwijsopbrengsten, de kwaliteit van de leraar en de effecten van toezicht. Belangrijke internationale thema’s voor 2014 en volgende jaren zijn innovatie binnen het onderwijs en binnen het toezicht en de samenhang tussen evaluatiemechanismen op nationaal niveau.
Met behulp van additionele geldstromen traint en ondersteunt de inspectie onderwijsinspecties in andere landen. De expertise van de inspectie wordt ingezet voor specifieke training op onderdelen van het toezicht en voor het breder ondersteunen van implementatie van toezichtsystemen. De internationale contacten van de inspectie zijn vooral gericht op internationale toezichtontwikkeling; wat het hoger onderwijs betreft onderhoudt de inspectie met dat doel contacten met organisaties als ENQA, INQAAHE, EURASHE en EUA. OECD-rapporten worden benut

ten behoeve van het onderwijsverslag en om eigen onderzoeksresultaten te benchmarken met internationale ontwikkelingen
Talrijke internationale delegaties bezoeken de Nederlandse inspectie om kennis te nemen van de risicogerichte benadering van het toezicht. Naar verwachting zullen zulke bezoeken ook in 2014 plaatsvinden.

2.6 Overige wettelijke taken

Om een veilige leeromgeving voor alle leerlingen en kinderen in de kinderopvang in Nederland te garanderen, is het nodig dat er een plek is waar belanghebbenden in het onderwijs terechtkunnen als de veiligheid in het geding is of als zij zich afvragen of die in het geding is.
De inspectie stelt daarom speciale vertrouwensinspecteurs aan, heeft een loket voor publieksvragen en spreekt zich in enkele situaties uit over de leerplicht.

2.6.1 Vertrouwensinspecteurs

De inspectie heeft vertrouwensinspecteurs, die meldingen in het kader van seksuele intimidatie en seksueel misbruik, fysiek en psychisch geweld, discriminatie en radicalisering in het onderwijs behandelen. De vertrouwensinspecteurs fungeren als aanspreekpunt en adviseren over en begeleiden bij de eventueel te nemen stappen, zoals het indienen van een melding of het doen van aangifte. Ook in Caribisch Nederland zijn de vertrouwensinspecteurs actief.
In situaties waarbij de inzet van een vertrouwensinspecteur gewenst is, kan dit worden aangemeld bij het centraal meldpunt vertrouwensinspecteurs. Alle meldingen worden geregistreerd.
Eenvoudige meldingen worden meteen afgehandeld; complexe meldingen worden intensief door een vertrouwensinspecteur begeleid.
De vertrouwenszaken die de vertrouwensinspecteurs behandelen, hebben een belangrijke signaalfunctie. De casuïstiek maakt zichtbaar wat zich meestal aan het oog van beleid, bestuur en toezicht onttrekt.
Het is daarom mede een taak van de vertrouwensinspecteurs om de ernst en omvang van de meldingen te analyseren en op basis daarvan – in eerste instantie intern – maatschappelijke thema’s te agenderen.
De taak van de vertrouwensinspecteurs is sinds 1 juli 2013 uitgebreid met meldingen over kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, peuterspeelzalen en gastgezinnen voor kinderen van 0 tot 4 jaar. Het gaat hierbij om meldingen in het kader van zedenmisdrijven en mishandeling. Kinderopvang valt onder het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waaraan de inspectie in 2014 regelmatig rapporteert over het aantal en de intensiteit van de meldingen.

2.6.2 Publieksvragen

In 2014 verwacht het Loket Onderwijsinspectie zo’n 11.000 vragen via het contactformulier op de website van de inspectie te beantwoorden. Daarnaast verwacht het Loket ongeveer 15.000 telefoongesprekken af te handelen. Het Loket Onderwijsinspectie wil de doorlooptijd van de beantwoording van telefonische vragen en vragen per mail verlagen en minimaal aan de normen van de Nationale Ombudsman voldoen.
Het Loket is het eerste aanspreekpunt voor alle vragen van scholen, besturen, ouders, leerlingen en anderen die bij de inspectie binnenkomen.
Informatie Rijksoverheid (voorheen Postbus 51) doet de telefonische eerstelijnsopvang voor ouders en leerlingen voor de Inspectie van het Onderwijs.
De publieksvragen vormen een belangrijke bron voor de signalen waarop het risicogericht toezicht wordt gebaseerd (zie 2.1.1).

2.6.3 Adviezen en ontheffingen

In een aantal gevallen brengt de inspectie advies uit. Een voorbeeld is de advisering aan colleges van burgemeesters en wethouders of niet-bekostigde onderwijsinstellingen in primair, voortgezet en speciaal onderwijs kunnen worden aangemerkt als ‘school in de zin van de Leerplichtwet’. Een ander voorbeeld is de advisering over aanvragen voor diploma-erkenning voor niet-bekostigde instellingen voor het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs. Daarnaast verleent de inspectie ontheffingen in verband met toelating, onderwijstijd en verblijfsduur in het (voortgezet) speciaal onderwijs.

3 Hoe presenteert de inspectie haar bevindingen?

De inspectie informeert scholen en de samenleving over de staat van het onderwijs. De inspecteurs bespreken de bevindingen die gedaan zijn tijdens een inspectiebezoek met schoolbesturen en schoolleiders van de desbetreffende school. Dit is een belangrijk deel van de communicatie over toezichtbevindingen. Daarnaast wordt ook schriftelijk gerapporteerd over de uitkomsten van inspectieonderzoek.

3.1 Rapportages over individuele instellingen

De inspectie rapporteert haar bevindingen schriftelijk aan de school en voert daarover zo nodig een gesprek met de school. Informatie over het toezichtarrangement van de scholen voor primair en voortgezet onderwijs wordt opgenomen in de toezichtkaart, die gepubliceerd wordt op internet.[5] Als de inspectie onderzoek uitvoert op een school, verschijnt het rapport daarvan op de toezichtkaart. De scholen in het voortgezet onderwijs hebben behalve een toezichtkaart ook een opbrengstenoverzicht, waarin schoolresultaten van leerlingen in diverse schooljaren te zien zijn. Voor alle instellingen voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie publiceert de inspectie jaarlijks een actueel instellingsprofiel, waarin naast de basisgegevens ook gegevens zijn opgenomen over onder andere het onderwijsrendement, de financiële situatie en het opleidingenaanbod.
Zeer zwakke scholen, afdelingen en opleidingen zijn verplicht de publieksvriendelijke samenvatting van hun instellingsrapport, die door de inspectie gemaakt wordt, toe te sturen aan ouders van leerlingen. De inspectie publiceert dit rapport ook op haar website.
Op de website publiceert de inspectie ook een lijst met de beoordeling van de uitvoering van de wettelijke taken voor het toezicht op de kinderopvang door de gemeenten. Alle rapporten die zijn opgemaakt over het toezicht van gemeenten op vve zijn eveneens op de website te vinden. Ook rapporten van onderzoek bij instellingen voor hoger onderwijs publiceert de inspectie op haar website. Verder publiceert de inspectie overzichten van zeer zwakke scholen in primair en voortgezet onderwijs en van mbo-opleidingen met onvoldoende onderwijs- of examenkwaliteit.

3.2 Het Onderwijsverslag

Met het Onderwijsverslag rapporteert de inspectie jaarlijks over de staat van het onderwijs aan de minister van OCW en aan de minister van EZ voor zover het om groen onderwijs gaat. In 2014 brengt de inspectie verslag uit over de staat van het onderwijs in schooljaar 2012/2013. Het Onderwijsverslag beschrijft de staat van het Nederlandse onderwijs op basis van de rapportages van inspecteurs, ander materiaal dat de inspectie op scholen verzamelt, nadere analyses van dit materiaal en andere relevante gegevens. Centraal staat de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs, in het bijzonder de onderwijskwaliteit in de vorm van opbrengsten en inspecteursoordelen, de financiën en de naleving van wettelijke voorschriften. Daarnaast rapporteert het Onderwijsverslag over eventuele risico's in het stelsel, in het bijzonder rond de belangrijke thema's van de inspectie (zoals opbrengsten, de leerling met een ondersteuningsbehoefte, de leraar en het bestuur; zie ook 1.3). Waar mogelijk vergelijkt zij die bevindingen met die van andere landen. Het Onderwijsverslag wordt in de tweede helft van april 2014 gepresenteerd aan de minister van OCW en aan de minister van EZ voor zover het om groen onderwijs gaat. De ministers van OCW en van EZ bieden het namens de regering aan aan de Staten-Generaal.

---

5 Alle publicaties die de inspectie via internet uitbrengt, zijn te vinden via www.onderwijsinspectie.nl.

3.3 Andere rapportages

Over onderwerpen die instellingsoverstijgend zijn, rapporteert de inspectie, behalve in het Onderwijsverslag, ook in themarapporten en op interactieve wijze, bijvoorbeeld in seminars. Rapporten worden gepubliceerd op de website van de inspectie.
Ieder jaar brengt de inspectie een rapport uit (het Landelijk Oordeel) waarin zij de resultaten bespreekt die gemeenten en GGD'en bij de uitvoering van toezicht en handhaving van kinderopvang en peuterspeelzalen in het vorige kalenderjaar geboekt hebben. Daaraan voegt zij de actuele ontwikkelingen toe uit het verslagjaar. Eind 2014 verschijnt het rapport over 2013/2014.

3.4 Nieuwsbrief

Een aantal keer per jaar brengt de inspectie een nieuwsbrief voor de verschillende onderwijssectoren uit. Deze nieuwsbrief wordt digitaal verstuurd aan onderwijsinstellingen en andere belangstellenden die zich hierop hebben geabonneerd.

4 Wat kost het toezicht door de inspectie?

Het budget van de inspectie in 2014 is beduidend hoger dan in voorgaande jaren. De reden hiervoor is de opdracht aan de inspectie om door meer differentiatie in het toezicht aan te brengen alle scholen in Nederland sterker te prikkelen om de kwaliteit van hun onderwijs verder te verhogen. Daarbij wordt ook gekeken naar de context van de school in termen van het bredere management: meer toezicht op bestuurlijk en financieel handelen van schoolmanagement en schoolbestuur. We onderzoeken op welke wijze we invulling willen geven aan gedifferentieerd toezicht en zullen in 2014 ook de eerste stappen zetten met het in de praktijk brengen van het vernieuwde toezicht.

Meer differentiatie in oordelen stelt hogere eisen aan de geautomatiseerde systemen maar ook een grotere inzet van personele capaciteit. Om die reden is structureel extra budget beschikbaar gesteld. Gelijktijdig is door de kabinetten Rutte I en II een stevige taakstelling aan de inspectie opgelegd waardoor het totale budget van de inspectie in 2018 bij realisering van de taakstelling ongeveer gelijk zal zijn aan het budget waarover de inspectie in 2013 beschikte.

Onderstaand overzicht geeft een beeld van het verwachte budget van de inspectie in de jaren 2014 t/m 2018 waarbij ook per jaar het bedrag is vermeld van de door de kabinetten Rutte opgelegde taakstellingen. Voor de goede orde: het budget zoals dat vermeld staat voor 2014 en volgende jaren omvat reeds de extra middelen ten behoeve van de differentiatie in het toezicht (ca. 7 miljoen euro) en ook het financieel continuïteitstoezicht (ca. 2 miljoen euro).

*Bedragen * € 1.000*	2014	2015	2016	2017	2018
Budget inclusief extra middelen en ná aftrek van de taakstelling	66.200	64.800	61.500	59.300	57.500
Taakstelling Rutte I en II	3.294	4.683	6.933	8.733	10.533

Het budget 2014 wordt naar schatting als volgt besteed:

	Bedrag in €	Percentage
Personeel	50.500.000	76
Huisvesting	5.500.000	9
Automatisering	6.000.000	10
Overig materieel	4.200.000	5
Totaal	66.200.000	100

Deze begroting kan indicatief als volgt worden toebedeeld aan de onderscheiden onderdelen van de toezichtuitoefening waarbij in 2014 als gevolg van de ontwikkeling van het gedifferentieerde toezicht en de versterking van het financieel continuïteitstoezicht met name de inzet op de post 'Themaonderzoeken en toezichtontwikkeling' beduidend hoger is dan in voorgaande jaren.

	Bedrag in €	Percentage
Risicogericht toezicht op scholen	47.400.000	72
Themaonderzoeken en	13.000.000	19

ontwikkeling toezicht		
Bijzondere toezichtactiviteiten	3.300.000	5
Overige wettelijke taken	2.500.000	4
Totaal	66.200.000	100

Overeenkomstig de Regeling Inspectie van het Onderwijs (RIO) 2006 stelt de inspectie in het najaar een uitgavenraming per kostensoort op. De inspectie biedt dit bestedingsplan uiterlijk 1 december aan de secretaris-generaal aan, als onderdeel van de managementafspraak. De secretaris-generaal stelt de managementafspraak volgens plan vóór 1 januari vast.

Bijlage I

Themaonderzoek

In de onderstaande tabel staan de onderzoeksvragen vermeld die specifiek (extra) onderzoek vergen. De gegevens voor de overige onderzoeksvragen zullen we verwerven in het kader van het reguliere toezicht waardoor de scholen niet extra worden belast.

	Onderzoeksvraag	**Sectoren**				
		po	**vo**	**ec**	**bve**	**ho**
Opbrengsten						
1.	Hoe zijn de overgangen tussen de sectoren po en vo en welke gevolgen heeft dit voor de schoolloopbanen van leerlingen?	po	vo			
2.	Wat is de omvang en welke zijn de effecten van en alternatieven voor zittenblijven in het vo?		vo			
3.	Hoe ontwikkelen zich selectie en toegankelijkheid in het ho?					ho
De leerling met een extra ondersteuningsbehoefte						
4.	Hoe gaan de scholen om met meervoudig gehandicapte leerlingen?			ec		
5.	Wat is de kwaliteit van het onderwijs voor leerlingen in residentiële voorzieningen?			ec		
6.	Wat is de kwaliteit van het onderwijs aan de (potentieel) best presterende leerlingen in het po en vo?	po	vo			
7.	In welke mate weten vo-scholen achterstanden bij leerlingen te bestrijden?		vo			
8.	Wat is de kwaliteit van het onderwijs aan nieuwkomers?		vo			
De leraar						
9.	Welke verbeteringen vinden er plaats in de lerarenopleidingen en daarmee in het leraarschap?					ho
10.	Wat is de kwaliteit van docenten in het hoger onderwijs?					ho
11.	Hoe ontwikkelen leraren(teams) zich, hoe is de wisselwerking met de school en het schoolbeleid?		vo		bve	
Bestuurlijk handelen						
12.	Hoe is de kwaliteit van het onderwijs en de examens bij kleine bve-opleidingen?				bve	
13.	Hoe kan de (financiële) continuïteit van de onderwijsinstellingen in po, vo en ec onder de huidige maatschappelijke omstandigheden verstevigd worden?	po	vo	ec		

Colofon

Publicatie
Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Uitgave
Inspectienummer: 2013-20
ISBN: 978-90-8503-322-6

Deze publicatie is te downloaden van www.onderwijsinspectie.nl